



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 24.1.2007
KOM(2007) 23 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW

Program działań na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych w Unii Europejskiej

{SEK(2007) 84}
{SEK(2007) 85}

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW

Program działań na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych w Unii Europejskiej

1. WSTĘP

W listopadzie 2006 r. Komisja przedstawiła propozycję rozpoczęcia realizacji ambitnego programu działań na rzecz zmniejszenia obciążenia administracyjnego wynikającego z obowiązujących przepisów prawnych UE. W ramach tego Komisja wystąpiła z wnioskiem o ustalenie podczas szczytu Rady Europejskiej wiosną 2007 r. docelowego poziomu zmniejszenia wynoszącego 25 %, który miały zostać osiągnięty wspólnie przez UE i państwa członkowskie do 2012 r¹. Świadczy to o zaangażowaniu Komisji w tworzenie lepszych uregulowań prawnych w ramach strategii na rzecz „wzrostu gospodarczego i zatrudnienia”.

Poziom docelowy wynoszący 25 % jest wspólnym celem, który może zostać osiągnięty wyłącznie w drodze wspólnej odpowiedzialności i podejmowania wysiłków przez państwa członkowskie i instytucje europejskie. Ważne jest, aby wszystkie strony zaangażowane w ten proces podejmowały właściwe i szybkie działania tak, aby cele polityczne mogły przekładać się na środki operacyjne z korzyścią dla przedsiębiorstw, zwłaszcza małych i średnich oraz dla konsumentów.

Program działań na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych nie zmierza do zniesienia uregulowań prawnych ani do zmiany celów politycznych obowiązującego prawodawstwa wspólnotowego czy też ambicji określonych w tekstach prawnych. Jest on raczej ważnym działaniem na rzecz usprawnienia realizacji celów politycznych i zmniejszenia związanych z tym obciążeń, czyli istotnym działaniem na rzecz poprawy wskaźnikiem jakości przepisów prawnych na każdym szczeblu. Nadmierne i nieproporcjonalne obciążenia administracyjne mogą mieć poważne skutki ekonomiczne. Są one również postrzegane jako przeszkoda i utrudnienie dla przedsiębiorstw. Często określa się je jako kwestie, które należy uprościć w pierwszej kolejności. Komisja pragnie wspierać działania służące zmniejszaniu nadmiernych obciążeń na wszystkich szczeblach i podkreśla, że odpowiedzialność za to leży zarówno po stronie Wspólnoty, jak i państw członkowskich.

Omawiany program działań, wymienia propozycje Komisji dotyczące określania, pomiaru i zmniejszania obowiązków informowania (OI). Dokona on pomiaru kosztów administracyjnych, ocenia, które z nich stanowią nadmierne obciążenie, oraz zmniejszy nadmierne obciążenia administracyjne. W praktyce po uzyskaniu rezultatów pomiaru Komisja przeanalizuje je i podejmie stosowne inicjatywy w celu zmniejszenia zbędnych obciążeń. Strategia przedstawiona w niniejszym komunikacie jest ambitna, a jej powodzenie w

¹ Dokument roboczy Komisji COM(2006)691: „Pomiar kosztów administracyjnych oraz redukcja obciążeń administracyjnych w Unii Europejskiej” Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów COM(2006) 689: „Strategiczny przegląd procesu lepszego stanowienia prawa w Unii Europejskiej”.

znacznym stopniu zależy od aktywnego wsparcia i współpracy ze strony państw członkowskich i innych instytucji UE. Z przeprowadzonych dotychczas programów pilotażowych i pomiarów krajowych² wynika, że zmniejszenie obciążeń administracyjnych jest wspólnym zadaniem Parlamentu Europejskiego, Rady, Komisji i państw członkowskich.

W tabeli 1 podsumowano różne części programu działań i zawiera odniesienie do szczegółowych prezentacji poszczególnych elementów w niniejszym komunikacie.

Tabela 1. Części programu działań UE na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych	
	Metodyka pomiaru kosztów (rozdział 2, sekcje 2.1-2,2) oraz zasady zmniejszania obciążeń (rozdział 5)
	Priorytetowe obszary pomiaru i zmniejszania nadmiernych obciążeń administracyjnych związanych z prawodawstwem WE oraz odpowiednio ustawodawstwem krajowym i regionalnym (sekcja 2.3)
	Proponowana struktura organizacyjna (sekcja 2.4)
	Docelowe poziomy zmniejszenia obciążeń administracyjnych (rozdział 3)
	Propozycje natychmiastowych działań (rozdział 4)

Program działań koncentruje się na przestarzałych, zbędnych i powtarzających się OI. Należy je wyraźnie odróżnić od wymogów zawartych w przepisach prawnych, które są spójne lub niezbędne do osiągnięcia korzyści wynikających z prawodawstwa. Celem tego programu jest zmniejszenie nadmiernego obciążenia administracyjnego dla przedsiębiorstw; jednakże program ten przyniesie również znaczące korzyści dla konsumentów, np. poprzez niższe ceny. Oczywiście środki te nie powinny negatywnie wpłynąć na podstawowy cel przepisów prawnych. Istnieją przypadki, w których ze względu na ochronę zdrowia publicznego, ochronę praw pracowników lub środowiska, konieczność ochrony interesów finansowych Wspólnoty oraz zapewnienia należytego zarządzania finansami, obowiązek informowania pozostanie niezbędny.

Zasadniczo proponuje się, aby Komisja z pomocą państw członkowskich dokonała pomiaru obciążeń administracyjnych związanych z prawodawstwem wspólnotowym i krajowymi przepisami transponującymi oraz opracowała stosowne propozycje ich zmniejszenia. Państwa członkowskie natomiast mają dokonać pomiaru i zmniejszenia obciążeń administracyjnych wyłącznie w ustawodawstwie krajowym i regionalnym. Realizacja programu rozpocznie się w maju 2007 r. Zakłada się, że do listopada 2008 r. przedstawiona zostanie ocena kosztów administracyjnych związanych z wybranymi przepisami prawodawstwa wspólnotowego. Przyczyni się to do zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw o 25 % do 2012 r. Aby ten ambitny cel mógł zostać osiągnięty państwa członkowskie i Komisja muszą współpracować w określaniu, dokonywaniu pomiaru i zmniejszaniu nadmiernych obciążeń dla przedsiębiorstw.

² „Program pilotażowy dotyczący obciążeń administracyjnych” WIFO-CEPS, październik 2006 r.

Program ten będzie sprzyjał osiągnięciu długoterminowych korzyści ekonomicznych, przynosząc jednocześnie konkretne i wymierne rezultaty w perspektywie krótko- i długoterminowej. W sposób szczególny program koncentruje się na zmniejszeniu nadmiernych obciążeń administracyjnych w określonych obszarach priorytetowych. Priorytetowe obszary dotyczące prawodawstwa UE określono na podstawie wniosków z programu pilotażowego³ zakończonego w październiku 2006 r., opinii zainteresowanych stron na temat programu stopniowego upraszczania oraz wyników konsultacji rozpoczętych po przyjęciu dnia 14 listopada 2006 r. dokumentu roboczego Komisji. Wybrane obszary priorytetowe obejmują wymogi prawne, z którymi związana jest znaczna większość kosztów administracyjnych ponoszonych przez przedsiębiorstwa, co umożliwia Komisji i odpowiedzialnym organom prawodawczym skoncentrowanie swoich działań i środków na tych dziedzinach, w których w jak największym stopniu można wpłynąć na poprawę regulacji prawnych dla przedsiębiorstw. Zmiany te jednak powinno się wprowadzić tylko wówczas, jeśli nie będą one stanowiły zagrożenia dla podstawowych założeń prawodawstwa. Na późniejszym etapie Komisja może podjąć decyzję o rozszerzeniu programu na inne obszary, które obecnie nie są uwzględnione w wykazie obszarów priorytetowych.

Oprócz obszarów priorytetowych i docelowych poziomów zmniejszenia, program działań obejmuje również wykaz spraw wymagających podjęcia natychmiastowych działań, które należy rozpocząć w trakcie prezydencji niemieckiej (załącznik III). Kwestie te stanowią pierwszy wkład do osiągnięcia celu, jakim jest zmniejszenie obciążeń, ponieważ umożliwiają szybkie uzyskanie wyników w perspektywie krótkoterminowej i podkreślają znaczenie jakie dla Komisji ma strategia zmniejszenia obciążeń administracyjnych. Program działań będzie nieustannie zmierzać do osiągnięcia konkretnych wyników ułatwiających funkcjonowanie przedsiębiorstw.

1.1. Obciążenia administracyjne a warunki prowadzenia działalności gospodarczej w UE

Prawodawstwo UE realizuje cele zawarte w Traktatach oraz cele polityki publicznej, które można w lepszy sposób osiągnąć na szczeblu Wspólnoty niż państw członkowskich. Obejmuje to zapewnienie warunków sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz odpowiednie poziomy bezpieczeństwa, ochrony i standardy społeczne. Informowanie i składanie sprawozdań jest niezmiernie ważne dla wzajemnego zaufania na wspólnym rynku. Pozwala ono zapewnić równe reguły gry. Informowanie i składanie sprawozdań jest również ważne w takich obszarach jak polityka spójności i rolnictwo, w których beneficjenci korzystają z funduszy publicznych. Jednakże równowaga pomiędzy korzyściami płynącymi z takich wymogów, a związanym z nimi obciążeniem administracyjnym wymaga nieustannego zachowania czujności i w miarę upływu czasu może ulegać zmianie; niektóre z istniejących procedur stały się nadmiernie czasochłonne, zbyt skomplikowane lub przestarzałe, natomiast w innych przypadkach wymagane informacje są już dostępne z innych źródeł.

Wymogi administracyjne są ważnym wyznacznikiem warunków prowadzenia działalności, ponieważ przedsiębiorstwa w UE muszą poświęcać dużo czasu na wypełnianie formularzy i składanie sprawozdań z szerokiego zakresu spraw. Szacuje się, że obecnie koszty te sięgają 3,5 % PKB w UE. Przykładowo, dzięki ograniczeniu konieczności składania sprawozdań pracownicy przedsiębiorstwa mogą poświęcić więcej czasu na wykonywanie zasadniczej pracy, co zmniejsza koszty produkcji oraz pozwala na nowe inwestycje i prowadzenie działań

³ „Pilot project on administrative burdens”, WIFO-CEPS, październik 2006.

innowacyjnych, a to z kolei przyczynia się do poprawy wydajności i ogólnej konkurencyjności.

Cel, jakim jest zmniejszenie obciążeń administracyjnych o 25 % do 2012 r., obejmuje prawodawstwo wspólnotowe oraz krajowe uregulowania prawne. Osiągnięcie tego celu może prowadzić do zwiększenia poziomu PKB Unii Europejskiej o 1,4 % lub 150 mld EUR w średnim okresie⁴.

1.2. Definicja obciążeń i kosztów administracyjnych

Należy wyjaśnić definicje kosztów administracyjnych i obciążeń administracyjnych, które przedstawiono poniżej na podstawie definicji podręcznika międzynarodowego standardowego modelu kosztów oraz metodę standardowego modelu kosztów w UE (SMK w UE)⁵.

Koszty przestrzegania przepisów są to wszystkie koszty związane z przestrzeganiem przepisów prawnych, z wyjątkiem bezpośrednich kosztów finansowych oraz długotrwałych skutków strukturalnych. W kontekście standardowego modelu kosztów można je podzielić na „rzeczowe koszty przestrzegania przepisów” i „koszty administracyjne”.

Koszty administracyjne są to koszty ponoszone przez przedsiębiorstwa, sektor wolontariatu, władze publiczne i obywatele w związku z wykonywaniem zobowiązań w zakresie dostarczania informacji władzom publicznym, jak i podmiotom prywatnym na temat podejmowanych czynności lub produkcji.

Przez informacje należy rozumieć także koszty etykietowania, sprawozdawczości, monitorowania i oceny niezbędnych w procesie przekazywania informacji i rejestracji. W niektórych przypadkach informacje muszą być przekazywane władzom publicznym lub podmiotom prywatnym. W innych przypadkach muszą one jedynie być dostępne do wglądu lub dostarczane na żądanie.

Należy zasadniczo rozróżnić pomiędzy informacjami gromadzonymi przez przedsiębiorstwa, nawet w przypadku braku przepisów, a informacjami, które nie byłyby gromadzone, gdyby nie istniały stosowne przepisy prawne. Te drugie uważa się za obciążenia administracyjne. Niektóre obciążenia administracyjne są niezbędne do skutecznego osiągnięcia podstawowych celów przewidzianych w przepisach prawnych oraz zapewnienia poziomu ochrony określonego w Traktatach. np. w przypadku gdy informacje są potrzebne do zachowania przejrzystości rynków. Istnieje jednak również wiele przypadków, w których obciążenia mogłyby zostać złagodzone i zmniejszone, nie naruszając podstawowych celów jako takich – oczywistym jest, że obciążenia te są zbędne.

Celem programu działań jest dokonanie pomiaru kosztów administracyjnych oraz określenie i zmniejszenie obciążeń administracyjnych, nie naruszając podstawowego celu przepisów prawnych⁶.

2. OPRACOWANIE UNIJNEGO POMIARU OBCIĄŻEŃ ADMINISTRACYJNYCH

2.1. Model SMK w UE

Rada Europejska na posiedzeniu w dniu 23 marca 2005 r. wezwała „Komisję i Radę do przeanalizowania wspólnej metodyki pomiaru obciążeń administracyjnych przy założeniu

⁴ Gelauff, G.M.M. i A.M. Lejour (2005). Five Lisbon highlights: The economic impact of reaching these targets. CPB Document 104. CPB, The Hague

⁵ Model UE – podręcznik, marzec 2006, str. 1 (http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/sec_2005_0791_anx_10_en.pdf); *International Standard Cost Model Manual – measuring and reducing administrative burdens for businesses*, October 2005, p.7 (<http://www.oecd.org/dataoecd/32/54/34227698.pdf>).

⁶ „International SCM manual” <http://www.oecd.org/dataoecd/32/54/34227698.pdf>

osiągnięcia porozumienia przed końcem 2005 r.”. W dniu 16 marca 2005 r. Komisja wydała komunikat w sprawie poprawy otoczenia regulacyjnego w dziedzinie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w Unii Europejskiej, do którego dołączono w postaci dokumentu roboczego służb Komisji, szczegółowy projekt zatytułowany „Model kosztów administracyjnych netto w UE”⁷, sporządzony na podstawie standardowego modelu kosztów⁸.

Projekt modelu kosztów administracyjnych netto w UE został zmieniony i dopracowany w fazie pilotażowej przeprowadzonej od kwietnia do września 2005 r. W wyniku tego Komisja opracowała zmienioną metodykę zwaną „SMK w UE”⁹. Komisja wymieniła szereg potencjalnych ulepszeń SMK w UE, wyjaśniając jednocześnie, że optymalizacja taka nie jest warunkiem koniecznym do jego zastosowania. Instrukcję stosowania modelu zawarto w wytycznych dotyczących oceny wpływu¹⁰ z dnia 15 marca 2006 r. Została ona przetłumaczona na wszystkie języki urzędowe UE w celu zwiększenia spójności metodycznej. SMK w UE zastosowano w licznych już opublikowanych lub mających wkrótce zostać przeprowadzonych ocenach wpływu¹¹ w celu zagwarantowania, że wszystkie obciążenia administracyjne nałożone przez nowe przepisy prawne będą uzasadnione i jak najmniejsze¹².

2.2. Dokonywanie pomiaru na szczeblu UE i określenie obowiązku informowania (OI)

W programie działań wykorzystywany będzie unijny standardowy model kosztów (SMK w UE)¹³ do zidentyfikowania najbardziej uciążliwych obowiązków informowania (OI), tzn. wymogu dostarczania informacji (np. przedstawiania świadectwa zgodności) w obszarach priorytetowych zaproponowanych w komunikacie, a następnie ich oceny i wypracowania sposobu złagodzenia obciążeń.

Najistotniejszym wnioskiem wyciągniętym z programu pilotażowego jest to, że określenie konkretnych OI musi stanowić podstawę programu pomiaru. Nawet jeżeli niektóre OI

⁷ Dokument roboczy służb Komisji Europejskiej, „Minimizing Administrative Costs Imposed by Legislation, Detailed Outline of a Possible EU Net Administrative Cost Model” stanowiący załącznik do komunikatu z 2005 r. w sprawie poprawy otoczenia regulacyjnego w dziedzinie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w Unii Europejskiej SEC(2005) 175 z dnia 16.3.2005 r.

⁸ Stosowanie SMK uległo znacznej poprawie dzięki reformie przepisów w kilku państwach członkowskich. W omawianym programie działań wykorzystane zostaną zdobyte doświadczenia. SMK jest obecnie stosowany w 17 państwach członkowskich oraz przez OECD. <http://www.administrative-burdens.com/>

⁹ Zob. dokument roboczy służb Komisji zatytułowany *Developing an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by EU legislation - Report on the Pilot Phase* (April–September 2005), SEC(2005) 1329, stanowiący załącznik do komunikatu Komisji w sprawie wspólnej metodyki UE dotyczącej oceny kosztów administracyjnych nakładanych przez prawodawstwo - COM(2005)518 z dnia 21.10.2005 r.

¹⁰ Zob. http://ec.europa.eu/governance/impact/docs_en.htm.

¹¹ Zob. np. dokument dotyczący wpływu na usługi pocztowe SEC(2006) 1292 załączony do dokumentu COM(2006) 594.

¹² Mimo że metodyka ich przeprowadzania jest taka sama, działania służące zmniejszeniu obciążeń administracyjnych różnią się od normalnej oceny wpływu. Celem działania zmniejszającego obciążenie administracyjne jest dokonanie kompleksowego pomiaru ex-post prawodawstwa w jednym obszarze polityki na wszystkich szczeblach, a następnie określenie docelowych poziomów zmniejszenia obciążenia. Z kolei ocena wpływu dokonuje pomiaru wszystkich kosztów i korzyści dostępnych opcji politycznych, natomiast metodyka pomiaru obciążeń administracyjnych jest tylko częściowym narzędziem pomiaru, który należy stosować proporcjonalnie i wyłącznie do oceny ex-ante wpływu proponowanych zmian legislacyjnych (podejście o znaczeniu marginesowym).

¹³ SEC(2005) 175.

znacznie różnią się w zależności od państwa członkowskiego¹⁴, znacznie łatwiej jest porównać same OI niż całość przepisów prawnych, które są odmienne w poszczególnych państwach członkowskich. Dlatego też OI stanowią części składowe każdego programu zmniejszania obciążeń administracyjnych. Wiąże się to z dokonaniem wyraźnego podziału OI w podstawowych aktach prawnych oraz wynikających z nich przepisach wykonawczych, zarówno na szczeblu krajowym jak i UE. Pierwszy etap działania będzie zatem obejmował sporządzenie dokładnego planu wszystkich głównych OI wymaganych zgodnie z analizowanymi aktami prawnymi. W pierwszej kolejności sporządzony zostanie plan OI wymaganych przez prawodawstwo wspólnotowe, natomiast plan OI, które są związane z prawodawstwem wspólnotowym, lecz zostały dodane przez państwa członkowskie w przepisach prawnych służących transpozycji, zostanie sporządzony później. Komisja i państwa członkowskie będą ściśle współpracować w celu określenia OI zanim dokonany zostanie pomiar kosztów.

Ponieważ państwa członkowskie, które już dokonały pomiarów bazowych, przyjęły nieznacznie odmienne warianty SMK niż pierwotny, trudno jest porównać istniejące dane pomiędzy krajami, zwłaszcza jeśli chodzi o uzyskanie danych zagregowanych i określenie źródeł OI. Niezbędna będzie zatem harmonizacja techniczna (zob. załącznik I).

2.3. Zakres programu działań: Przepisy prawne, które poddane zostaną ocenie

Zgodnie ze strategią na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia oraz po konsultacjach i dyskusjach w sprawie dokumentu roboczego¹⁵, Komisja proponuje ograniczyć zakres programu działań do obowiązków nałożonych na przedsiębiorstwa¹⁶.

Ponadto po konsultacji w sprawie dokumentu roboczego z listopada, istnieje powszechne przekonanie, że Komisja oraz państwa członkowskie powinny skoncentrować się na określeniu OI, pomiarze związanych z nimi kosztów oraz określeniu środków służących zmniejszeniu obciążeń nakładanych przez¹⁷:

Jeśli chodzi o państwa członkowskie i Komisję:

- Rozporządzenia i dyrektywy WE (m.in. OI mające swoje źródło w prawie międzynarodowym) w obszarach priorytetowych, w których obciążenia są największe i/lub które uważane są za znaczne „utrudnienia dla przedsiębiorstw”,

oraz

- krajowe środki służące transpozycji i wdrażaniu, związane z rozporządzeniami i dyrektywami WE.

¹⁴ W Zjednoczonym Królestwie wyodrębniono prawie 20 000 obowiązków, podczas gdy w Danii 1 100, a w Niderlandach 3 000.

¹⁵ Dokument roboczy Komisji COM(2006)691: „Pomiar kosztów administracyjnych oraz redukcja obciążeń administracyjnych w Unii Europejskiej”.

¹⁶ Jednakże Komisja przeanalizuje wymogi administracyjne wobec wszystkich beneficjentów funduszy polityki spójności. Ponadto omawiany program działań nie stanowi przeszkody dla innych inicjatyw Komisji, których celem jest zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla obywateli, administracji publicznej i/lub sektora wolontariatu.

¹⁷ Więcej szczegółów technicznych można znaleźć w podręczniku *Model UE* (http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/sec_2005_0791_anx_10_en.pdf);

Jeśli chodzi o państwa członkowskie:

- W międzyczasie państwa członkowskie powinny albo dokonać dokładnych pomiarów bazowych OI w swoich ustawodawstwach, albo wyznaczyć obszary, w których pomiar i zmniejszenie krajowych i regionalnych OI będzie się odbywać w pierwszej kolejności.

Komisja z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w 2006 r. siedemnaście państw członkowskich (w porównaniu z 11 w roku poprzednim) podjęło decyzję o dokonaniu pomiaru i zmniejszeniu obciążeń administracyjnych oraz, że kolejne dwa państwa testują tę metodykę. Program działań przewidywałby, że do 2009 r. wszystkie państwa członkowskie dokonają pomiarów OI w najważniejszych krajowych i regionalnych obszarach priorytetowych. Państwa członkowskie i Komisja będą musiały uzgodnić ogólną płaszczyznę pomiaru bazowego dla dziedzin priorytetowych i docelowych poziomów zmniejszenia, która będzie wspólna dla Wspólnoty i państw członkowskich i uzależniona od źródeł obciążeń administracyjnych. Po przeprowadzeniu dyskusji i konsultacji w sprawie dokumentu roboczego z dnia 14 listopada Komisja określiła następujące obszary priorytetowe prawodawstwa wspólnotowego, w których należy przeprowadzić działania zmniejszające obciążenia:

1. Prawo spółek
2. Prawo farmaceutyczne
3. Środowisko pracy/stosunki pracy
4. Prawo podatkowe (VAT)
5. Statystyka
6. Rolnictwo i dotacje rolne
7. Bezpieczeństwo żywności
8. Transport
9. Rybołówstwo
10. Usługi finansowe
11. Środowisko naturalne
12. Polityka spójności
13. Zamówienia publiczne

W załączniku II znajduje się wykaz tych obszarów priorytetowych wraz z konkretnymi przepisami prawnymi, które ich dotyczą, wybranymi do dokonania pomiaru. W obszarach, w których pomiar kosztów administracyjnych lub ocena szeroko rozumianego wpływu gospodarczego przepisów prawnych już jest dokonywana w 2007 r. lub planowana na 2007 r. (np. prawo spółek, rolnictwo, zamówienia publiczne), zapewniona będzie ścisła współpraca w celu osiągnięcia jak największej synergii. Jeżeli na etapie dalszych prac zostanie stwierdzone, że istnieją przepisy prawne na poziomie UE, które stwarzają duże obciążenie, lecz zostały pominięte w wykazie znajdującym się w załączniku, wówczas zostaną one dodane do tego wykazu. Wykaz obszarów priorytetowych i konkretnych przepisów prawnych nie wyklucza dalszych działań służących zmniejszeniu obciążeń administracyjnych. W niektórych przypadkach pomiary mogą nawet wykazać, że wszystkie obciążenia nałożone przez przepisy prawne są zasadniczo konieczne. Wówczas obowiązki te oczywiście nie zostaną usunięte.

2.4. Kwestie organizacyjne

Komisja proponuje, aby opisane powyżej podejście zostało zastosowane we współpracy z państwami członkowskimi. Komisja zagwarantuje zgodność prowadzonych działań z jej

wcześniejszymi zobowiązaniami do terminowego przedstawiania wniosków wymienionych w programach pracy.

2.4.1 Konsultacje zewnętrzne

Komisja powierzy dokonanie pomiarów kosztów administracyjnych związanych z prawodawstwem wspólnotowym konsultantom zewnętrznym, którzy zostaną wybrani na początku 2007 r. w drodze przetargu.

Konsultanci w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi i Komisją dokonają pomiarów, złożą sprawozdania na temat poszczególnych przepisów prawnych poddanych pomiarowi oraz przedstawią Komisji propozycje zmniejszenia obciążeń we wszystkich obszarach polityki.

Zakres programu może zostać rozszerzony w zależności od tego, czy określone zostaną kolejne OI, które można ograniczyć.

2.4.2 Państwa członkowskie i Komisja

Projekt ten będzie monitorowany przez zespół kierujący oraz kilka podgrup ekspertów, które zostaną wyłonione w późniejszym etapie.

Proponuje się, aby państwa członkowskie uczestniczyły w grupach wysokiego szczebla ekspertów krajowych w dziedzinie tworzenia lepszych uregulowań prawnych. Grupa ta będzie regularnie dokonywać oceny postępów, udzielać Komisji porad oraz gwarantować dostępność punktów kontaktowych w administracji państw członkowskich dla służb Komisji i podlegających im wykonawców. Inne grupy ekspertów udzielające Komisji porad będą stanowić punkty kontaktowe do spraw konkretnych obszarów polityki.

Przewiduje się również regularną wymianę opinii z istniejącymi sieciami SMK oraz uzyskiwanie ich porad na temat kwestii metodycznych, które mogą się pojawić. Oprócz tego Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi w celu określenia i rozpowszechniania najlepszych praktyk ograniczania uciążliwych obowiązków informowania na szczeblu krajowym/regionalnym.

Komisja zamierza regularnie przedkładać Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdania z postępu w realizacji programu działań.

2.4.3 Związek z innymi prowadzonymi działaniami

Program działań Wspólnoty na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych realizowany jest równocześnie z kilkoma innymi rozpoczętymi już działaniami, zwłaszcza programem Komisji na rzecz stopniowego upraszczania, który obejmuje szereg przepisów prawnych dotyczących obszarów priorytetowych określonych w niniejszym programie działań. Zmniejszenie obciążeń administracyjnych jest szczególną formą uproszczenia. Analiza pomiarów i zmniejszenia obciążeń administracyjnych dokonane w ramach programu działań na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych będzie zatem w bardziej ogólnym wymiarze stanowić uzupełnienie programu Komisji na rzecz uproszczenia przepisów.

Duże znaczenie dla programu działań na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych będą również miały liczne prowadzone lub planowane badania dotyczące pomiarów obciążeń administracyjnych w konkretnych sektorach¹⁸. Przykładowo, jeśli chodzi o rozporządzenie

¹⁸ COM (2006) 689, str. 10.

Rady (WE) nr 1782/2003, badanie obciążeń administracyjnych dla rolników, wynikających z reformy wspólnej polityki rolnej z 2003 r. rozpoczęło się w grudniu 2006 r.

2.4.4 Dokumentacja pomiarów i propozycje uproszczeń

Dokonywanie pomiarów będzie trwało około dwa lata, jednak niniejszy program działań ma na celu zapoczątkowanie natychmiastowych działań. Komisja nie zamierza czekać z przedstawieniem propozycji zmniejszenia obciążeń administracyjnych do zakończenia projektu. W trakcie dokonywania pomiarów Komisja będzie nieustannie określać wymogi, które można uprościć, znieść lub zmienić w celu zmniejszenia nadmiernych obciążeń administracyjnych.

2.4.5 Zaangażowanie zainteresowanych podmiotów

Działania w ramach programu prowadzone będą w sposób przejrzysty, z ciągłym uwzględnieniem uwag zainteresowanych stron z całej Europy¹⁹. Ponadto przedsiębiorstwa europejskie będą miały możliwość wzięcia aktywnego udziału w działaniach związanych z pomiarem, np. poprzez szczegółowe rozmowy. Zbadane zostaną również możliwości wykorzystania technologii elektronicznej w celu optymalizacji współpracy.

3. DOCELOWE POZIOMY ZMNIEJSZENIA OBCIĄŻEŃ ADMINISTRACYJNYCH

Komisja zaproponowała ambitną strategię planowania, pomiaru i zmniejszenia obciążeń administracyjnych w UE. Wspólny docelowy poziom zmniejszenia nadaje impuls polityczny oraz zwiększa odpowiedzialność na wszystkich szczeblach. Określając poziomy docelowe, łatwiej jest monitorować cały proces zmniejszania obciążeń administracyjnych²⁰. Pomiaru ułatwiają realizację działań.

Komisja zaproponowała docelowy poziom zmniejszenia obciążeń administracyjnych wynoszący 25 % w 2012 r. Poziom ten jest wspólny dla całej UE i obejmuje poziom Wspólnoty oraz państw członkowskich. Odzwierciedla to cele krajowe, jeśli zostały one określone²¹.

3.1. Określanie poziomów docelowych w czterech państwach członkowskich

Z analizy działań podjętych w państwach członkowskich, które rozpoczęły już realizację programów pomiaru i zmniejszania obciążeń administracyjnych, można wyciągnąć następujące wnioski dla opracowywania strategii UE.

Według wyników pełnych pomiarów bazowych przeprowadzonych w czterech państwach członkowskich, obejmujących zarówno obciążenia mające swoje źródło na szczeblu wspólnotowym, jak i państw członkowskich, docelowy poziom zmniejszenia wynoszący 25 % jest możliwy do osiągnięcia poprzez uaktualnienie i uproszczenie obowiązku informowania na

¹⁹ Będzie to zorganizowane w ramach programu pilotażowego zaproponowanego w budżecie 2007 (pozycja w budżecie 26 01 08).

²⁰ World Bank Group Review of the Dutch Administrative Burden Reduction Program, listopad 2006 r.; Administrative Simplification In The Netherlands, OECD, 24 listopad 2006 r.

²¹ Niektóre kraje wyznaczyły ogólny cel „polityczny” zanim uzyskano wyniki (UK, SE) lub nawet przed rozpoczęciem etapu pomiaru (NL, DK, CZ, AT). Wszystkie te kraje wyznaczyły cel na poziomie 25 %, z wyjątkiem Republiki Czeskiej (20 %).

obu szczeblach. Zostało to potwierdzone w pomiarach szczegółowych przeprowadzonych przez wiele państw członkowskich w poszczególnych sektorach. Te empiryczne wyniki dowodzą istnienia znacznych obciążeń administracyjnych, które mogą zostać zmniejszone poprzez zastosowanie szeregu wymienionych poniżej metod zmniejszania kosztów, bez wywierania negatywnego wpływu na podstawowe cele przewidziane w przepisach prawnych.

3.2. Wnioski dla tworzenia strategii UE

3.2.1 Wspólny docelowy poziom 25 % jako podstawa programu

Z doświadczeń państw członkowskich, w których dokonano analizy wynika, że ogólny cel należy wyznaczyć na początkowym etapie wraz z rozpoczęciem pomiarów w oparciu o ustaloną metodykę. Komisja uważa, że Rada Europejska powinna wyznaczyć ten wspólny cel podczas szczytu wiosną 2007 r. Proponuje się, aby określał on zmniejszenie obciążeń administracyjnych o 25 % w całej UE oraz, aby stanowił on podstawę polityczną do nadania impulsu działaniom.

Dokładniej rzecz biorąc Komisja uważa również, że Rada Europejska powinna poprzeć 25 % docelowy poziom zmniejszenia zarówno dla prawodawstwa WE, jak i dla środków służących transpozycji i wdrożeniu. Rada Europejska powinna wezwać państwa członkowskie do ustalenia celów porównywalnych na szczeblu krajowym najpóźniej do października 2008 r. Tylko dzięki wspólnej strategii przedsiębiorstwa będą mogły skorzystać z wyraźnej poprawy warunków prowadzenia działalności.

3.2.2 Wspólne działania UE i państw członkowskich na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych.

W niniejszym programie działań Komisja przedstawia plany pomiaru i zmniejszenia obciążeń administracyjnych związanych z prawodawstwem wspólnotowym oraz środkami służącymi jego transpozycji. Jednakże czerpanie korzyści ze wspólnego docelowego poziomu zmniejszenia wynoszącego 25 % wymaga równego zaangażowania się państw członkowskich w zmniejszanie obciążeń wynikających ze środków krajowych i przepisów służących transpozycji.

W tych częściach pomiarów, które prowadzone będą przez Komisję z pomocą państw członkowskich, działania będą dotyczyły obciążeń w dziedzinach priorytetowych wymienionych w programie działań²². Prawdopodobnie wspólny docelowy poziom 25 % zostanie osiągnięty w ciągu 5 lat. Zaproponowano, aby wiosną 2009 r. sporządzony został bilans postępu. Określone ramy czasowe są ambitne, biorąc pod uwagę, że pomiar na taką skalę jest bezprecedensowy i zajmie dużo czasu – obecnie szacuje się, że potrwa przynajmniej półtora roku. Komisja i państwa członkowskie będą musiały opracować propozycje dotyczące zmniejszenia, wyjaśniające, dlaczego obowiązek informowania nie jest już potrzebny. Ponadto decyzje dotyczące zmian niezbędnych na szczeblu wspólnotowym będą musiały w znacznym stopniu zapaść w procesie międzyinstytucjonalnym. Dlatego też zachowanie określonych ram czasowych wymaga znacznego zaangażowania instytucji UE i państw

²² Obciążenie administracyjne związane z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1782/2003 mierzone jest osobno. Pomiar już trwa. a jego wyniki znane będą w 2007 r. i zostaną uwzględnione podczas przeglądu tego rozporządzenia w 2008 r. Zmniejszenie obciążenia administracyjnego wynikające z tego przeglądu będzie uwzględnione w 25 % docelowym poziomie zmniejszenia obciążeń administracyjnych.

członkowskich w celu zagwarantowania, że procesy legislacyjne na szczeblu UE na szczeblu krajowym zostaną zakończone odpowiednio wcześniej, tak aby stosowne środki mogły wejść w życie do roku 2012.

Zaproponowano, aby do szczytu Rady Europejskiej wiosną 2009 r. w obszarach polityki określone zostały w oparciu o wyniki pomiarów bardziej konkretne cele częściowe. Ustalenie wyższych docelowych poziomów zmniejszenia jest możliwe w obszarach polityki, w których obciążenia administracyjne są szczególnie duże i zakres obciążeń, które można zmniejszyć, jest znaczny. Generalnie rzecz biorąc, poziom 25 % stanowi ogólny cel polityczny. W związku z tym przewidziane zostaną cele zróżnicowane. Cele te mogą być różne w poszczególnych państwach członkowskich, zwłaszcza w zależności od tradycji ustawodawczych, różnych sektorów, a nawet poszczególnych przepisów prawnych, intensywności prac ustawodawczych oraz możliwości wprowadzania uproszczeń administracyjnych.

Zaproponowano określenie poziomu docelowego w odniesieniu do poziomu obciążeń administracyjnych z roku 2004 r. – gwarantując tym samym uznanie działań już przeprowadzonych przez Wspólnotę i państwa członkowskie²³.

Mając na uwadze, że przyszłe propozycje zmniejszenia obciążeń administracyjnych nie zmieniają celów politycznych konkretnych wniosków ani podstaw polityki wspólnotowej, zaleca się, aby wszystkie trzy instytucje uznały, że propozycje dotyczące zmniejszenia obciążeń administracyjnych należy traktować priorytetowo w międzyinstytucjonalnym procesie decyzyjnym²⁴.

4. STRATEGIA DZIAŁAŃ NA RZECZ DZIAŁAŃ NATYCHMIASTOWYCH

Cele te uzupełniają ambitny długoterminowy plan działań prowadzących do zmian. Jednakże Komisja proponuje także, aby już w pierwszej połowie 2007 r. rozpoczęte zostały prace nad niektórymi propozycjami zmniejszenia obciążeń administracyjnych na szczeblu wspólnotowym. Komisja określiła szereg działań przyspieszonych, dzięki którym pozytywne wyniki można uzyskać, wprowadzając stosunkowo niewiele zmian do podstawowych przepisów prawnych. Decyzje o ich zastosowaniu powinny zapadać stosunkowo łatwo, a ich wykonanie nie powinno podważać ogólnego celu prawodawstwa. Podstawę wniosków stanowią wyniki konsultacji z zainteresowanymi stronami i sugestie ekspertów z państw członkowskich i Komisji. Szybkie przełożenie zaproponowanych zmian w przepisach na prawdziwe zmiany w praktyce wymaga znacznego zaangażowania zarówno Rady, jak i Parlamentu. W związku z tym Komisja zwraca się do Rady Europejskiej o wezwanie Rady i Parlamentu Europejskiego do potraktowania w sposób szczególnie priorytetowy środków wymienionych w załączniku III, po tym jak Komisja przedstawi stosowne wnioski.

W załączniku III znajduje się wykaz 11 sektorów, w których obciążenia administracyjne można zmniejszyć o około 1,3 mld EUR²⁵.

²³ Ocenione zostaną również skutki osiągnięte w wyniku obniżek w ramach programu na rzecz stopniowego upraszczania.

²⁴ Porozumienie międzyinstytucjonalne w sprawie lepszego stanowienia prawa, grudzień 2003 (Dz.U. C 321 z 31.12.2003, str. 1)

²⁵ Całkowita suma jest nadal obliczana.

5. WSPÓLNE ZASADY DOTYCZĄCE ZMNIEJSZENIA OBCIĄŻEŃ ADMINISTRACYJNYCH

Pomiar wymogów administracyjnych w UE nie jest celem samym w sobie. Jest nim natomiast zmniejszenie biurokracji dla przedsiębiorstw w Europie. Co się tyczy kwestii sposobu zmniejszenia obciążeń, Komisja proponuje, aby procesem tym kierowały następujące zasady, ponieważ mogą one w znacznym stopniu przyczynić się do zmniejszenia obciążeń administracyjnych:

- Zmniejszenie częstotliwości składania sprawozdań do minimum niezbędnego do osiągnięcia merytorycznych celów prawodawstwa oraz, w miarę możliwości, zrównanie częstotliwości składania sprawozdań w różnych powiązanych ze sobą przepisach prawnych;
- Sprawdzenie, czy ten sam obowiązek informowania nie jest nałożony wielokrotnie przez różne kanały i wyeliminowanie przypadków, w których się one pokrywają (np. obowiązki informowania w zakresie środowiska naturalnego są obecnie wymagane w więcej niż jednym przepisie prawnym);
- Wprowadzenie wymogu składania sprawozdań w formacie elektronicznym lub internetowym przy zastosowaniu, jeśli to możliwe, inteligentnych portali.
- Wprowadzenie progów w odniesieniu do obowiązków informowania, ograniczając je, o ile to możliwe, dla małych i średnich przedsiębiorstw, lub zastosowanie metody kontroli wrywkowej (powszechnie wiadomo, że MŚP szczególnie dotkliwie odczuwają obciążenia administracyjne – należy to uwzględnić w gromadzeniu danych do celów informacyjnych);
- Rozważenie możliwości zastąpienia obowiązku informowania dla wszystkich przedsiębiorstw w sektorze podejściem uwzględniającym ryzyko – nałożenie obowiązku informowania na podmioty, z którymi związane jest największe ryzyko;
- Ograniczenie lub zniesienie obowiązków informowania, jeżeli odnoszą się one do wymogów merytorycznych, które już zniesiono lub zmieniono od czasu wprowadzenia obowiązku informowania (np. w dalszym ciągu obowiązują wymogi informowania w dziedzinie transportu drogowego pochodzące jeszcze z czasów, kiedy wymagane były pozwolenia na wykonywanie transportu międzynarodowego).
- Wyjaśnienie w sposób oficjalny skomplikowanych przepisów prawnych, które mogą spowalniać prowadzenie działalności gospodarczej lub wymagać posiadania specjalistycznej wiedzy prawnej.

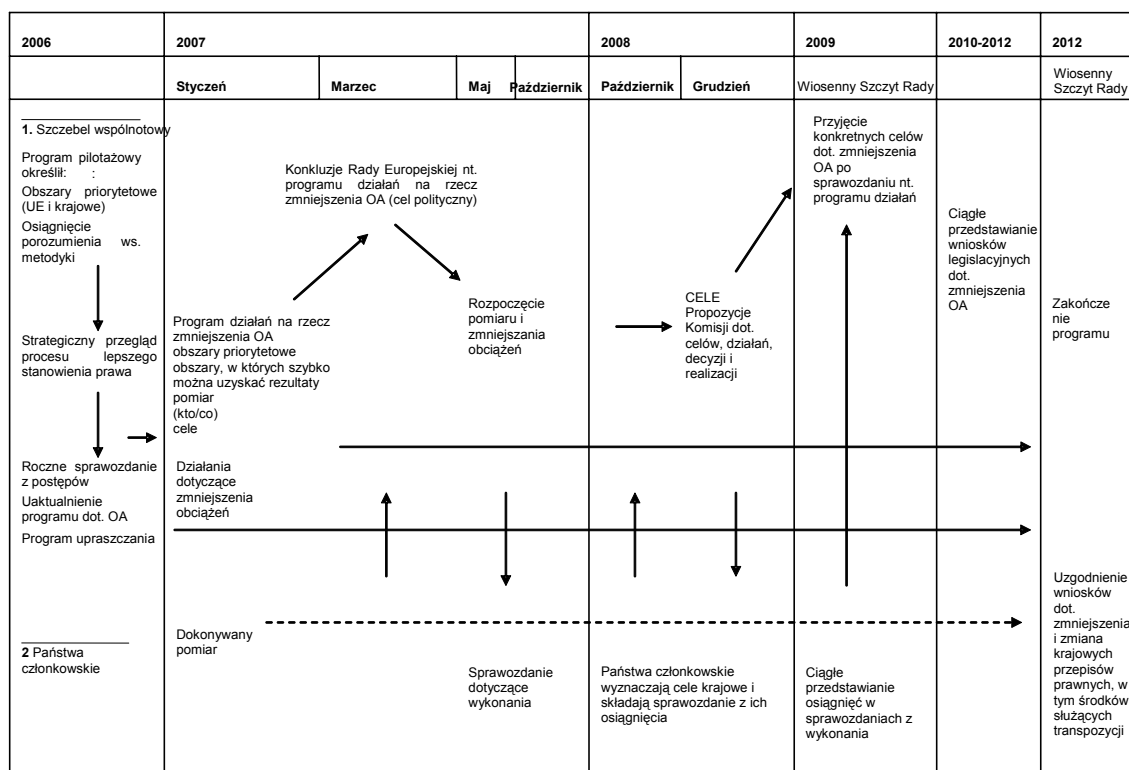
6. KOLEJNE ETAPY

W strategicznym przeglądzie procesu lepszego stanowienia prawa w Unii Europejskiej Komisja przewidziała szereg etapów²⁶. Jednym z nich jest prezentacja niniejszego programu

²⁶ COM (2006) 689 z 14.11.2006.

działań na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych w oparciu o wyniki konsultacji w sprawie dokumentu roboczego Komisji oraz przegląd strategiczny programu na rzecz lepszego stanowienia prawa.

Program na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych



Komisja oraz inne instytucje UE i państwa członkowskie powinny następnie rozpocząć realizację programu pomiarów oraz podjąć prace w zakresie działań przyspieszonych. Wiosną 2007 r. Komisja rozpocznie szeroko zakrojony program pomiaru prawodawstwa WE i związanych z nim środków służących transpozycji, natomiast sprawozdanie z jego realizacji przedstawione zostanie w czwartym kwartale 2008 r. Działania te będą również monitorowane w ramach programu na rzecz stopniowego upraszczania, który zawiera już szereg istotnych propozycji zmniejszenia obciążeń administracyjnych²⁷. Regularnie składane będą sprawozdania z postępów w zmniejszaniu obciążeń administracyjnych. Równocześnie

²⁷

Zob. „Pierwsze sprawozdanie w sprawie strategii uproszczenia poprawy otoczenia regulacyjnego”, dokument roboczy służb Komisji, październik 2006 r. Np. w następujących obszarach polityki: ochrona środowiska: przegląd dyrektywy dotyczącej zintegrowanego zapobiegania zanieczyszczeniom i ich kontroli (IPPC) oraz powiązanych aktów prawnych dotyczących emisji zanieczyszczeń przemysłowych celem poprawy przejrzystości i spójności (zwłaszcza w zakresie składania sprawozdań) oraz uproszczenie wymogów; dyrektywy w sprawie wyrobów budowlanych celem wyjaśnienia oraz zmniejszenia kosztów i obciążeń administracyjnych, w szczególności dla MŚP, poprzez większą elastyczność w formułowaniu i stosowaniu specyfikacji technicznych, uproszczenie zasad certyfikacji oraz likwidację przeszkód wdrożeniowych, które dotychczas utrudniały powstanie w pełni wewnętrznego rynku wyrobów budowlanych; statystyka: złagodzenie obowiązku w zakresie sprawozdawczości statystycznej podmiotów gospodarczych, w miarę możliwości z regulacjami wyłączającymi z nich MŚP, przy uwzględnieniu wyników trwającego programu pilotażowego dotyczącego kosztów administracyjnych oraz planowanego studium wykonalności służącego analizie funkcjonowania systemu gromadzenia danych ograniczonego do jednego strumienia.

państwa członkowskie powinny podjąć podobne działania w tym okresie i dokonać zmniejszenia obciążeń poprzez zmianę krajowych i/lub regionalnych przepisów prawnych. Państwa członkowskie powinny złożyć sprawozdania na temat krajowych programów na rzecz zmniejszania obciążeń administracyjnych w rozdziale „Lepsze stanowienie prawa” będącym częścią sprawozdań z postępu w kontekście strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. W ten sposób Komisja mogłaby w rocznym sprawozdaniu z postępów w zakresie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia przedstawiać co roku sprawozdania z ogólnego postępu, osiągniętego na szczeblu wspólnotowym i krajowym, co umożliwiłoby Radzie Europejskiej dalsze ukierunkowywanie tego programu. Zgodnie z tym, co wspomniano wcześniej, szczyt Rady Europejskiej wiosną 2009 r. będzie stanowić środkowy etap o istotnym znaczeniu dla realizacji programu działań na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych. W związku z tym roczne sprawozdanie Komisji z postępów za rok 2008 będzie zawierać śródkresową ocenę programu oraz, w zależności od potrzeby, dalsze propozycje zwiększenia jego skuteczności.

Przewiduje się, że do marca 2009 r. wszystkie państwa członkowskie zakończą dokonywanie pomiarów przynajmniej w obszarach priorytetowych na szczeblu krajowym oraz będą mogły wyznaczyć własne konkretne cele krajowe. Dla państw członkowskich jest to proces, który nieustannie musi uwzględniać różne punkty wyjścia ponieważ kilka państw dokonało już pomiarów bazowych i jest w trakcie realizacji programów zmniejszenia kosztów.

Tylko wówczas, gdy wszystkie zaangażowane strony będą pracować nad realizacją wspomnianego wcześniej harmonogramu, Rada Europejska obradująca na szczycie wiosną 2012 r. będzie mogła podsumować i zakończyć cały program strategiczny.

7. WNIOSKI

Opisany w niniejszym komunikacie program działań przedstawia propozycje działań służących poprawie warunków dla rozwoju przedsiębiorczości w UE. Zawiera on szczegółową mapę drogową dokonywania pomiarów i zmniejszenia nadmiernych obciążeń administracyjnych w UE, jak również cele przyświecające temu procesowi.

Program działań będzie wymagać znacznego zaangażowania ze strony państw członkowskich i współustawodawcy. Dlatego też wzywa się Radę Europejską, która obradować będzie na szczycie wiosną 2007 r., do:

- (1) poparcia programu działań na rzecz zmniejszenia obciążeń administracyjnych przedstawionego w niniejszym komunikacie, w tym obszarów priorytetowych, zaproponowanej metodyki, zasad zmniejszania obciążeń, wykazu obszarów, w których można uzyskać korzyści w krótkim czasie oraz struktury organizacyjnej;
- (2) wezwania państw członkowskich do wsparcia Komisji w dokonywaniu pomiarów obciążeń administracyjnych związanych z prawodawstwem wspólnotowym i transpozycją, zgodnie z treścią niniejszego komunikatu;
- (3) wyznaczenia wspólnego docelowego poziomu zmniejszenia obciążeń administracyjnych spowodowanych unijnymi i krajowymi przepisami prawnymi wynoszącego ogólnie 25 %, który ma zostać osiągnięty do 2012 r. Aby ułatwić osiągnięcie tego celu, należy wyznaczyć również 25 % docelowy poziom zmniejszenia dla obciążeń administracyjnych związanych z prawodawstwem WE oraz

przepisami służącymi jego transpozycji. Cel ten zostanie następnie zróżnicowany w zależności od obszarów priorytetowych na podstawie rezultatów programu działań.

- (4) wezwania państw członkowskich do określenia docelowych poziomów zmniejszenia obciążeń administracyjnych na poziomie krajowym najpóźniej do października 2008 r. oraz do corocznego przedstawiania osiągnięć w zakresie pomiarów i zmniejszenia obciążeń administracyjnych, w krajowych sprawozdaniach z postępów w realizacji strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, począwszy od października 2007 r.
- (5) wezwania Rady i Parlamentu Europejskiego do priorytetowego potraktowania środków wymienionych w załączniku III po przedstawieniu przez Komisję stosownych wniosków, celem jak najszybszego przyjęcia nowych przepisów w 2007 r.

Załącznik I: Minimalne wymogi w zakresie harmonizacji

Ponieważ państwa członkowskie, które już dokonały pomiarów bazowych, przyjęły nieznacznie odmienne warianty SMK niż pierwotny, trudno jest porównać istniejące dane pomiędzy krajami, zwłaszcza jeśli chodzi o uzyskanie danych zagregowanych i określenie źródła OI.

Program pilotażowy zakończony w październiku 2006 r. wykazał konieczność zastosowania minimalnego poziomu ujednoczenia definicji, aby umożliwić zatwierdzenie i porównanie danych między krajami, osiągnięcie wymiernych rezultatów na szczeblu UE oraz określenie ad hoc docelowych poziomów zmniejszenia. Odnosi się to w szczególności do:

- klasyfikacji OI pod względem źródła;
- standardowych wskaźników kosztów (koszty ogólne);
- rodzaju czynności administracyjnych i populacji, których to dotyczy (podział dużej liczby sektorów lub przedsiębiorstw);
- definicji „efektywnego prowadzenia działalności gospodarczej”;
- podmiotów, których to dotyczy (gospodarstwa domowe, przedsiębiorstwa, administracja itd.).

Zgodnie ze strategią na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, Komisja proponuje obniżenie zakresu programu działań do obowiązków nałożonych na przedsiębiorstwa²⁸.

²⁸ Jednakże Komisja przeanalizuje wymogi administracyjne nałożone na wszystkich beneficjentów funduszy polityki spójności. Będzie to faza pilotażowa. Ponadto program działań nie stanowi przeszkody dla innych inicjatyw Komisji mających na celu zmniejszenie obciążeń administracyjnych dla obywateli, administracji publicznych i/lub sektora wolontariatu.

Annex II: Priority areas for the Commission's measurement of administrative burdens deriving from information obligations

No.	Area	EC Legislation
1	Company Law ¹	<p>Fourth Council Directive 78/660/EEC of 25 July 1978 based on Article 54 (3) (g) of the Treaty on the annual accounts of certain types of companies.</p> <p>3rd Council Directive of 9 October 1978 (78/855/EEC)</p> <p>6th Council Directive of 17 December 1982 (82/891/EEC)</p> <p>Second Council Directive of 13 December 1976 on coordination of safeguards which, for the protection of the interests of members and others, are required by Member States of companies within the meaning of the second paragraph of Article 58 of the Treaty.</p>
2	Pharmaceutical legislation	<p>Directive 2001/83/EC of the European Parliament and of the Council of 6 November 2001 on the Community code relating to medicinal products for human use</p> <p>Directive 2001/20/EC on the approximation of laws, regulations and administrative provisions of the Member States relating to the implementation of good clinical practice in the conduct of clinical trials on medicinal products for human use</p>
3	Working environment/ employment relations	<p>Council Directive 89/391/EEC of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work</p> <p>Directive 92/57/EEC of 24 June 1992 on the implementation of minimum safety and health requirements at temporary or mobile construction sites</p>
4	Tax law (VAT)	<p>Sixth Council Directive 77/388/EEC of 17 May 1977 on the harmonization of the laws of the Member States relating to turnover taxes - Common system of value added tax: uniform basis of assessment</p>
5	Statistics	<p>Council Regulation (EEC) No 3330/91 on the statistics relating to the trading of goods between Member States</p> <p>Council Directive 2001/109/EC of the EP and Council on fruit trees; Council; Council Directive 93/23/EEC of 1 June 1993 on the statistical surveys to be carried out on pig production, Council Directive 93/24/EEC of 1 June 1993 on the statistical surveys to be carried out on bovine animals</p> <p>Council Regulation (EEC N) 3924/91 of 19 December 1991 on the establishment of a Community survey of industrial production</p> <p>Council Regulation (EC, Euratom) No 58/97 of 20 December 1996 concerning structural business statistics</p>

Annex II: Priority areas for the Commission's measurement of administrative burdens deriving from information obligations

No.	Area	EC Legislation
6	Agriculture and Agricultural Subsidies	<p>Council Regulation (EC) 1782/2003 of 29 September 2003 establishing common rules for direct support schemes under the common agricultural policy and establishing certain support schemes for farmers ².</p> <p>Commission Regulation (EC) No 1291/2000 of 9 June 2000 Laying down common detailed rules for the application of the system of import and export licences and advance fixing certificates for agricultural products.</p>
7	Food Safety	<p>Regulation (EC) No 1760/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 establishing a system for the identification and registration of bovine animals and regarding the labelling of beef and beef products and repealing Council Regulation (EC) No 820/97</p> <p>Council Regulation (EC) No 21/2004 of 17 December 2003 establishing a system for the identification and registration of ovine and caprine animals and amending Regulation (EC) No 1782/2003 and Directives 92/102/EEC and 64/432/EEC.</p> <p>Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council of 20 March 2000 on the approximation of the laws of the Member States relating to the labelling, presentation and advertising of foodstuffs.</p> <p>Council Regulation (EC) 1/2005 - Protection of animals during transport and related operations.</p> <p>Regulation 1830/2003 GMOs - traceability rules require that operators have in place system to hold information for 5 years.</p> <p>Council Directive Plant health – legislation requires operators to keep plant passports (certificates confirming compliance with EC legislation in this area) for 1 year.</p> <p>Directive 98/6/EEC of the European Parliament and the Council of 16 February 1998 on consumer protection in the indication of the prices of products offered to consumers</p>
8	Transport	<p>Regulation (EC) No 561/2006 of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the harmonisation of certain social legislation relating to road transport and amending Council Regulations (EEC) No 3821/85 and (EC) No 2135/98 and repealing Council Regulation (EEC) No 3820/85 ³</p> <p>(Directive 2004/49/EC of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on safety on the Community's railways and amending Council Directive 95/18/EC on the licensing of railway undertakings and Directive 2001/14/EC on the allocation of railway infrastructure capacity and the levying of charges for the use of railway infrastructure and safety certification (Railway Safety Directive);)</p>
9	Fisheries	<p>Council Regulation (EEC) No 2847/93 of 12 October 1993 establishing a control system applicable to the common fisheries policy</p>

Annex II: Priority areas for the Commission's measurement of administrative burdens deriving from information obligations

No.	Area	EC Legislation
10	Financial Services	Directive 2006/48/EC of the European Parliament and of the Council of 14 June 2006 relating to the taking up and pursuit of the business of credit institutions.
		Directive 2006/49/EC of the European Parliament and of the Council of 14 June 2006 on the capital adequacy of investment firms and credit institutions.
		Directive 2002/83/EC of the European Parliament and of the Council of 5 November 2002 concerning life insurance
11	Environment	Regulation (EC) No 1013/2006 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2006 on shipments of waste ⁴
		Council Directive 96/61/EC of 24 September 1996 concerning integrated pollution prevention and control ⁵
		Waste Electrical and Electronic Equipment (WEEE) Directive 2002/96/EC.
		Directive 2000/53/EC of the European Parliament and of the Council of 18 September 2000 on end-of life vehicles
		Directive 2003/105/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2003 amending Council Directive 96/82/EC on the control of major-accident hazards involving dangerous substances
12	Cohesion policy	Council Regulation (EC) No 1105/2003 of 26 May 2003 amending Regulation (EC) No 1260/1999 laying down general provisions on the Structural Funds.
		Council Regulation (EC) No 1260/1999 of 21 June 1999 laying down general provisions on the Structural Funds.
		Commission Regulation (EC) No 621/2004 of 1 April 2004 laying down rules for implementing Council Regulation (EC) No 1164/94 as regards information and publicity measures concerning the activities of the Cohesion Fund.
13	Public Procurement ⁶	Directive 2004/17/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 coordinating the procurement procedures of entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors.
		Directive 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council of 31 March 2004 on the coordination of procedures for the award of public work contracts, public supply contracts and public service contracts.
		Commission Regulation (EC) No 1564/2005 of 7 September 2005 establishing standard forms for the publication of notices in the framework of public procurement procedures pursuant to Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC of the European Parliament and of the Council (Text with EEA relevance).

-
- (1) A separate study to measure administrative cost stemming from company law is already in progress.
 - (2) The administrative burden related to Council Regulation (EC) No 1782/2003 is measured in a separate study which is ongoing. The results of this study will be available in 2007 and will be taken into account when the regulation will be up for review in 2008. Any reduction in administrative burden resulting from this review will be taken into account for the 25% administrative burden target.
 - (3) Measurement to focus on the benefits of the new act compared to the old legislation.
 - 4) The measurement for this piece of legislation will commence only in 2008 in order to provide an insight into the expected reductions made by the 2006 revision as compared to the 1993 regulation.
 - (5) The Commission is completing a full review of the IPPC directive and will propose a legislative revision before the end of 2007. Administrative burdens have been taken into account as a part of this review and the work of the consultants will therefore primarily focus on identifying and measuring those burdens that exist as a result of Member States' application of the directive.
 - (6) Measurements in the public procurement area shall be carried out as an integrated part of the overall intermediate evaluation of these relevant Directives currently scheduled to commence in 2008.

Annex III: Items for fast track actions

Area	Company Law
Description	Ease requirements regarding written reports to the stockholders in case of merger and division
EC legislation	Third Council Directive 78/855/EEC of 9 October 1978 based on Article 54(3)(g) of the Treaty concerning mergers of public limited liability companies and Sixth Council Directive 82/891/EEC of 17 December 1982 based on Article 54(3)(g) of the Treaty, concerning the division of public limited liability companies
Reduction measure	Make the requirements voluntary and give stockholders the opportunity to decide whether the document should be drawn up in a national merger or division to align with the provision of the tenth directive

Area	Agriculture
Description	Ease the obligations for farmers, collectors and/or processors of energy crops that have to be complied with in order for the farmers to receive support for the cultivation of energy crops
EC legislation	Commission Regulation (EC) No 1973/2004
Reduction measure	Reduce the reporting obligation for the operators and make it possible to replace the obligatory lodging of a security by the operators by another system offering equivalent assurance for the good financial control of the system

Area	Agriculture
Description	Ease the requirements concerning the documentary proof to be delivered by operators in order to receive export refunds for exporting certain agricultural produce
EC legislation	Commission Regulation (EC) No 800/1999
Reduction measure	Raise threshold. Article 16(1) requires exporters to deliver a copy of a customs document as proof of importation in a third country in order to get differentiated refunds paid. Under certain conditions the paper copy may be replaced by IT generated information. Article 17 gives Member States the option to waive the requirement of Article 16(1) for refunds up to certain thresholds, depending on the destination. In that case only a transport document is required. To the extent possible, an extension of the waiver in order to cover more situations will be considered

Area	Statistics
Description	Ease certain statistical obligations on farmers
EC legislation	Council Directives 93/23/EEC; 93/24/EEC and 93/25/EEC
Reduction measure	Reduce frequency of certain agricultural statistics to once a year by merging and simplifying the 3 Directives. More specifically frequencies will be reduced for surveys in Member States with pig populations smaller than 3 million head and cattle population smaller than 1.5 million heads. Furthermore, Member States will be allowed to use sources other than surveys (e.g. the system for the identification and registration of bovine animals) to make the required estimates, thus easing the response burden on farmers

Area	Statistics
Description	Ease certain statistical obligations regarding the information society
EC legislation	Implementing regulation applying (EC) No 808/2004 of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 concerning Community statistics on the information society
Reduction measure	Simplify the ordinary and sector questionnaire in the annual Commission Regulation that implements regulation 808/2004, thus easing the administrative burdens for respondents. The proposal aims at reducing the volume of statistical questions posed to businesses in the information society

Area	Transport
Description	Ease certain obligations to provide transport statistics
EC legislation	EEC Council: Regulation No 11 concerning the abolition of discrimination in transport rates and conditions, in implementation of Article 79(3) of the Treaty establishing the European Economic Community
Reduction measure	Remove the obligation to provide information on tariffs, agreements, price deals and transport. The proposal will remove outdated requirements (from 1960) for documentation on a series of issues when transporting goods across national borders within the EU

Area	Transport
Description	Ease information obligations in the transport sector
EC legislation	Council Directive 96/26/EC of 29 April 1996 on admission to the occupation of road haulage operator and road passenger transport operator and mutual recognition of diplomas, certificates and other evidence of formal qualifications intended to facilitate for these operators the right to freedom of establishment in national and international transport operations
Reduction measure	Introduce electronic register to enhance exchange of data and allow targeted checks, thereby reducing administrative burdens on businesses

Area	Transport
Description	Ease information obligations in the maritime sector
EC legislation	Council Directive 96/35/EC of 3 June 1996 on the appointment and vocational qualification of safety advisers for the transport of dangerous goods by road, rail and inland waterway
Reduction measure	Simplify the administrative procedures both for public authorities (EU or national) and for private bodies

Area	Food hygiene
Description	Exempt small businesses from certain HACCP requirements
EC legislation	Regulation (EC) No 852/2004
Reduction measure	Exempt mall retailers (butchers, bakers etc.) from certain HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point) requirements, thereby not imposing the same burdens on small butchers, bakers, etc. as on large supermarkets

Area	Food hygiene
Description	Simplify administrative requirements for small fishing vessels
EC legislation	Regulation (EC) No 853/2004
Reduction measure	Remove unnecessary requirements for small fishing vessels